

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

VIOLATION OF HUMAN RIGHTS IN A PRISON: THE IMPORTANCE OF LETTERS

Rafaelle Lopes Souza¹

Resumo

O presente artigo tem por objetivo discutir sobre a importância das cartas escritas pelas pessoas privadas de liberdade no que se refere à reivindicação de direitos ou a denúncia de suas violações. Nesse sentido foi realizada uma revisão bibliográfica com os principais estudos sobre o tema. O levantamento bibliográfico verificou a escassez de estudos sobre o tema e a pouca divulgação das informações contidas nas cartas enviadas as Ouvidorias.

Palavras-Chave: Sistema Penitenciário. Direitos Humanos. Ouvidoria. Cartas

Abstract

The purpose of this article is to discuss the importance of letters written by people deprived of their liberty regarding the claim of rights or the denunciation of their violations. In this sense, a bibliographic review was carried out with the main studies on the theme. The bibliographic survey verified the scarcity of studies on the subject and the little dissemination of the information contained in the letters sent to the Ombudsman.

¹ Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense. Especialização em Projetos Sociais, Mestrado e Doutorado em Sociologia pela UFMG. Coordenadora e Professora do Curso de Serviço Social do Centro Universitário Estácio de Belo Horizonte. E-mail: rafaelle.lopes@yahoo.com.br

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

Introdução

O Brasil é, atualmente, o país com a maior população prisional da América Latina e o terceiro no ranking mundial. Segundo informações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 10 anos, o Brasil dobrou o número de presos, ao passo que em países que mais encarceram no planeta (como Rússia, China e Estados Unidos) o número de pessoas privadas de liberdade vem diminuindo. De acordo com o Mapa das Prisões² elaborado pelo Conectas Direitos Humanos, entre 1992 e 2013, a taxa de encarceramento do país (número de presos por cada grupo de 100 mil habitantes) cresceu aproximadamente 317,9%, passando de 74 para 300,96 por grupo de 100.000 habitantes. Nos Estados Unidos, o aumento foi de quase 41%. Na China, de 11%. A Rússia foi o único país do grupo a registrar redução de cerca de 4%.

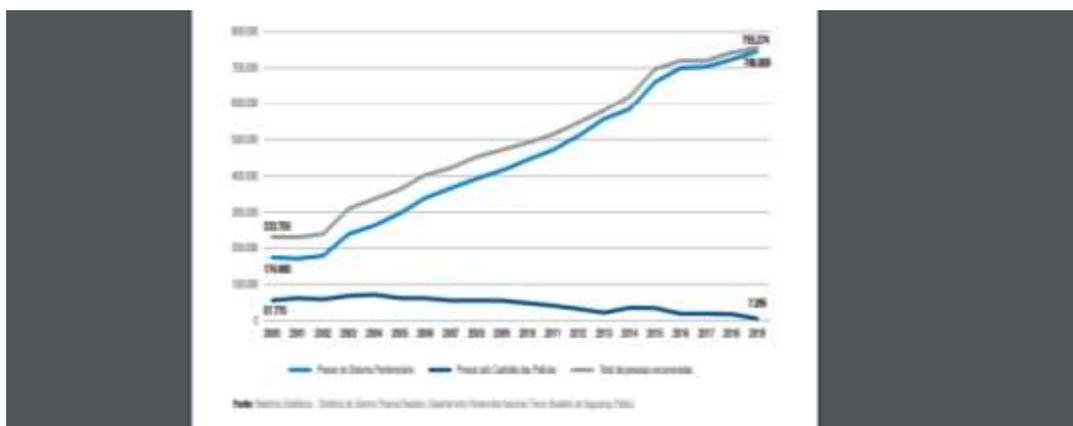
Não é apenas o crescimento absoluto e relativo da população penitenciária que preocupa. O não crescimento das vagas para o "armazenamento" de todo esse contingente implica em uma série de violações de direitos humanos. Segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2020)³ o Brasil apresentava um contingente de 755.274 pessoas presas ao final de 2019, com um déficit de vagas de 305.660. O que ocorreu nos últimos anos foi um crescimento sem precedentes da quantidade de pessoas presas, sem correspondente aumento da capacidade do sistema necessariamente em uma série de violações de direitos humanos.

² <http://www.conectas.org/pt/noticia/25378-mapa-das-prisoas>, acesso em 03 de abril de 2019.

³ Dados obtido no Anuário de Segurança Pública de 2020

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

Gráfico 1 – Evolução da População Prisional, Brasil 2000 a 2019



Fonte: Relatórios Estatísticos - Sintéticos do Sistema Prisional Brasileiro. Departamento Penitenciário Nacional. Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Esse crescimento é justificado, em boa medida, pelo aumento desproporcional de presos provisórios, ou seja, aqueles que aguardam julgamento. Com mais de 700 mil presos nas unidades prisionais brasileiras, 41% desse contingente ainda aguardam condenação (INFOPEN, 2019). Ou seja, são indivíduos que poderiam estar em liberdade a partir da aplicação das medidas cautelares (como a monitoração eletrônica) em vigor no ordenamento jurídico brasileiro desde 2011.

As Audiências de Custódia, iniciadas em 2015, têm apontado para como esses recursos podem contribuir para uma diminuição de até 40% da quantidade de presos em flagrante que aguardam o seu julgamento na prisão.⁴ O enfrentamento à violência e aos maus-tratos cometidos no momento das prisões em flagrante é outra importante finalidade das Audiências de Custódia. Por isso, é de importante que as denúncias dessa forma de violência sejam acolhidas pelos juízes e encaminhadas para apuração e punição dos agentes estatais envolvidos.

Nesse quadro de superlotação, diversas são as notícias de violações de direitos humanos, que incluem além de celas superlotadas e insalubres, morosidade processual, violência e corrupção dentro dos estabelecimentos prisionais.

⁴ <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79955-audiencias-de-custodia-interferem-na-superlotacao-e-nas-mortes-em-presidios>, acesso em 03 de abril de 2019.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

A superlotação das celas, sua precariedade e insalubridade tornam as prisões um ambiente próprio à proliferação de epidemias e contágio de doenças. Todos esses fatores estruturais, como também a má alimentação dos presos, seu sedentarismo, o uso de drogas, a falta de higiene e toda a lugubridade da prisão fazem com o que o preso que ali adentrou numa condição sadia de lá não saia sem ser acometido de alguma doença ou com sua resistência física e saúde fragilizadas. [...]. Desta forma, acaba ocorrendo a dupla penalização do condenado: a pena de prisão propriamente dita e o lamentável estado de saúde que ele adquire em sua permanência ao cárcere. (ASSIS, 2007, p.75)

A realidade prisional de desrespeito aos direitos humanos não é especificidade do caso brasileiro, sendo uma constante em diversos países do mundo, incluindo também os considerados desenvolvidos. Aparentemente, existe certa tolerância entre gestores públicos de que a privação da liberdade se faça acompanhar de privação da dignidade humana

Países pobres e países ricos enfrentam dificuldades. Cárceres superlotados na Europa, na América, na Ásia, no Oriente Médio. Prisões antiquadas Inglaterra. Violência entre presos na Finlândia. Violência sexual nos EUA. Adolescentes e adultos misturados na Nicarágua. Preso sem acusação no Egito. Maioria de detentos não sentenciado em Honduras. Massacres na Venezuela. Isolamento absoluto na Turquia. Greve de fome na Romênia. Prisioneiros que o mutilaram o próprio corpo para protestar contra condições de vida no Cazaquistão. Doença de desnutrição no Marrocos. Mais de 96 mil tuberculosos na Rússia. Presos sem espaço para dormir em Moçambique. Tortura e número de presos desconhecidos na China. (CARVALHO FILHO, 2011, p.29)

O que torna o caso brasileiro muito especial em comparação com os outros países é a elevada taxa de mortalidade violenta dentro das prisões. Ou seja, no Brasil, estar preso pode significar aumento das chances de ser morto de forma violenta e intencional. No último relatório elaborado pelo INFOPEN do Ministério da Justiça foi destacado que

a taxa de mortes intencionais no sistema prisional é de 8,4 mortes para cada dez mil pessoas presas em um semestre, o que corresponderia a 167,5 mortes intencionais para cada cem mil pessoas privadas de liberdade em um ano. Esse valor é mais do que seis vezes maior do que a taxa de crimes letais intencionais verificada no Brasil em 2013 (INFORMATIVO REDE DE JUSTIÇA CRIMINAL, 2016, p.7)⁵

⁵ <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/02/b948337bc7690673a39cb5cdb10994f8.pdf>. Acesso em 30 de março de 2017.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

Quando se trata na situação de pandemia da COVID-19 vivida pelo mundo em 2020, focando no sistema prisional as violações de direitos fundamentais se evidenciam, já que todas as visitas familiares foram suspensas em todo o país ainda em março de 2020. Os casos de óbitos decorrentes da COVID-19 não foram divulgados prontamente e somente em abril de 2020 o DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça lançou um painel de monitoramento de casos e mortes decorrentes da COVID-19 (FBSP, 2020).

Deste modo, de abril a setembro de 2020 houve um total de 27.707 casos de pessoas privadas de liberdade infectadas pelo COVID-19 com 113 óbitos notificados. Estes dados estão abaixo da média nacional, mas devem ser analisados com cautela, já que nem as pessoas privadas de liberdade e os profissionais de segurança pública são testados com a regularidade recomendada pela Organização Mundial de Saúde. Além disso a medida preventiva básica de distanciamento social é impossível de ser aplicada diante de uma realidade que a superlotação prisional é corriqueira.

Se a situação é preocupante entre os custodiados do sexo masculino, o problema fica ainda pior quando a questão de gênero é inserida. Primeiro, porque não existe nenhuma política específica voltada para a proteção dos presos homossexuais, bem como para presos transexuais que muitas vezes são violentados no cotidiano prisional em razão de sua inadequação ao sexo que orientou a sua detenção entre homens e/ou mulheres (SOUZA & FERREIRA 2016). Segundo, no caso das mulheres – biológicas e identificadas com o gênero – a falta de estrutura das unidades prisionais para a custódia, considerando os seus distintos papéis, especialmente o de mãe, faz com que a detenção signifique muitas vezes o ressignificado da questão da maternidade (MELO & GAUER, 2011).

As mulheres presas representam 6% da população prisional brasileira, segundo dados do INFOPEN e, de acordo com a mesma fonte, desde 2005 a taxa de encarceramento feminino cresce 10,4% ao ano. Em 64% das detenções relacionadas ao crime de drogas, são cumpridas por mulheres. Além disso, estas mulheres enfrentam graves violações no que tange ao direito à saúde: falta de materiais de higiene íntima

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

feminina, assistência médica durante a gestação e após o parto. Casos chocantes de presas algemadas durante partos culminaram no projeto de lei (PLS 75/2012) que proíbe a utilização de algemas em presas antes, durante e depois do trabalho de parto⁶, constituiu um grande avanço frente aos desafios impostos ao encarceramento feminino.

Uma pesquisa realizada no Rio de Janeiro em 2015,⁷ pelo Grupo de Pesquisa em Política de Drogas e Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ constatou que 65,9% das mulheres declaram não receber visitas, ao contrário dos homens, entre os quais são poucos os que não recebem visitas. Essa informação é de destaque porque as cartas do cárcere são, muitas vezes, escritas pelos familiares de presos, que podem constatar a real dimensão da violação de direitos durante a visita. Então, a carência deste contato mais imediato com o ambiente interno pode indicar uma sub-representação de mulheres entre aquelas por quem se pede em uma carta encaminhada à Ouvidoria do Sistema Penitenciário.

Este cenário degradante revela que cotidianamente graves violações de direitos humanos são perpetradas no contexto das unidades prisionais existentes em nosso país. Essas violações dão ensejo a uma série de reclamações, representações e cartas que são encaminhadas a diversos órgãos, com o objetivo de se alcançar uma situação mais digna de cumprimento da pena privativa de liberdade, tanto por quem escreve a carta (que nem sempre é o preso) como para a população encarcerada como um todo.

Nesse contexto, pesquisas já existentes que se utilizam das cartas do cárcere como fonte de informação – jurídica, sociológica, psicológica, dentre outras – têm demonstrado que, muitas vezes, nesse documento são reveladas transgressões – diretas ou indiretas – as regras que deveriam orientar o tratamento da pessoa presa. Algumas cartas chegam a mencionar diretamente essas inconformidades, cobrando das autoridades estatais um posicionamento mais claro e orientado ao cumprimento as Leis. Outras não mencionam essas legislações, mas subentende-se que o desdobramento jurídico dos problemas por

⁶[http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/16%2006%2021%20NP_parto%20sem%20algemas_PLS%2075%20\(1\).pdf](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/16%2006%2021%20NP_parto%20sem%20algemas_PLS%2075%20(1).pdf), acesso em 30 de março de 2017

⁷ http://ittc.org.br/se-a-mae-e-presa-a-familia-se-desfaz-diz-coordenadora-de-estudo-sobre-gravidas/?utm_source=Organiza%C3%A7%C3%B5es&utm_campaign=557923519d-Nova_newsletter6_24_2015&utm_medium=email&utm_term=0_838fd2c5b7-557923519d-281631241, acesso em 03 de abril de 2017.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

elas mencionados deveria passar por um alinhamento da realidade prisional ao arcabouço legal.

Sendo assim, o objetivo desta pesquisa discutir teoricamente sobre a importância das cartas do cárcere enquanto um instrumento de reivindicação de direitos das pessoas encarceradas e suas famílias.

Incongruência entre Lei e Realidade nas prisões.

Para início da discussão da importância das cartas no cárcere é necessário apontar algumas legislações que têm impacto direto na forma como as prisões são administradas no Brasil e que ajudam a contribuir para o entendimento do descompasso entre a Lei e a realidade do acesso aos direitos de quem cumpre pena encarcerado no Brasil.

Em âmbito nacional, o marco legal a tratar da questão do indivíduo encarcerado foi Código Penal Brasileiro de 1940, que disciplinou os pressupostos basilares da execução da pena privativa de liberdade. No entanto, esse dispositivo legal tratou de prescrever limites mais específicos para a duração da privação da liberdade, bem como questões relacionadas à progressão de regime e, ainda, os requisitos para a concessão do livramento condicional, quando o encarceramento seria encerrado.

Anos mais tarde, a Lei de Execução Penal 7.210/84 (LEP) procurou abarcar ditames mais humanitários em relação ao Código de Processo Penal de 1940 e já em seu primeiro artigo estabeleceu que “*a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado*”. Trata-se de legislação extremamente avançada, primando-se pela garantia da dignidade da pessoa humana, regulamentando todos os meandros da vida prisional, bem como estabelecendo os órgãos responsáveis pela fiscalização dos estabelecimentos penitenciários. Corrobora assim, com o ideal de Direitos Humanos ditado em importantes documentos, como Declaração Universal de Direitos Humanos.

Outra inovação da LEP é o fato de ela determinar não somente que os preceitos legais sejam cumpridos, mas que isto ocorra em condições condizentes com o princípio da dignidade humana como direito à alimentação, assistência social, jurídica, psicológica,

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

educacional, religiosa, estendida ao egresso do sistema prisional e aos seus familiares. No entanto, a garantia do direito de os presos questionarem possíveis violações de seus direitos não era explicitada claramente na LEP e sim subtendida como prerrogativa de órgãos como o Ministério Público⁸, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária⁹ e Conselho Penitenciário¹⁰.

Com vistas a preencher essa lacuna, em 1994, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) promulgou a resolução Nº 14, que estabelece regras mínimas para o tratamento de Presos no Brasil. A resolução reforça as determinações da Lei de Execução Penal, considerando as peculiaridades da mulher encarcerada. No entanto, a sua grande inovação é a disposição expressa do direito do preso a se queixar de alguma violação de seus direitos individuais, conforme o Capítulo X da referida Resolução:

Art. 31. Quando do ingresso no estabelecimento prisional, o preso receberá informações escritas sobre normas que orientarão seu tratamento, as imposições de caráter disciplinar bem como sobre os seus direitos e deveres.

Parágrafo Único – Ao preso analfabeto, essas informações serão prestadas verbalmente.

Art. 32. O preso terá sempre a oportunidade de apresentar pedidos ou formular queixas ao diretor do estabelecimento, à autoridade judiciária ou outra competente.

Apesar de somente em 1994 uma disposição normativa brasileira tratar do assunto relacionado às queixas por violações de direitos por parte dos próprios presos, essa possibilidade já era inserida entre as Regras Mínimas para Tratamento dos Reclusos,¹¹ promulgada há mais de 60 anos. Esse dispositivo já determinava um tratamento digno ao preso com oferta de vestuários e artigos de higiene pessoal, alimentação, assistência médica e jurídica, e a aplicação de sanções e penas em conformidade aos parâmetros legais, sem incorrer em abuso físico e/ou tortura.

⁸ Art. 67 e 68 da LEP

⁹ Art's. 62, 63 e 64 da LEP

¹⁰ Art. 69 e 70 da LEP

¹¹ Resolução adotada em 31 de agosto de 1955.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

Recentemente, as Regras de Mandela, atualizada pela Organização das Nações Unidas em 2015, considerou instrumentos internacionais, como o *Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos*, o *Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, além da *Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes*. As Regras de Mandela estabelecem orientações mais claras, para enfrentar a negligência estatal, promovendo a dignidade dos indivíduos em situação de privação de liberdade, considerando estes sujeitos como seres humanos que são e, bem por isso, obrigam que sejam respeitados e protegidos contra qualquer espécie de tratamento ou castigo degradante ou desumano, com acomodações razoáveis para pessoas com deficiências físicas e mentais, entre outras orientações.

Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Governo Brasileiro participou ativamente das negociações para a elaboração deste documento e sua aprovação na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2015. No entanto, conforme os dados apresentados na introdução deste projeto, o cenário brasileiro de superpopulação prisional, sem qualquer respeito à dignidade da pessoa presa, evidenciada na elevada taxa de ocupação dos estabelecimentos prisionais, a aprovação das Regras de Mandela teve pouca ou nenhuma ressonância no cotidiano de detenção do país.

Conforme observa-se, os marcos legais e pesquisas sobre violação dos direitos humanos das pessoas privadas de sua liberdade são importantes, mas quais são os instrumentos de reivindicação de direitos violados que podem ser mobilizados pelos presos e por seus familiares, especialmente a partir do uso de cartas?

Há várias instâncias vinculadas ao poder público ou instituições ligadas à sociedade civil que são espaços legítimos de denúncias, reivindicações, obtenção de informações e até elogios aos serviços prestados: Diretor do Presídio, Juiz responsável pelo preso e/ou Juiz da Execução Penal; Juiz Corregedor;¹² Ministério Público, Conselho Penitenciário, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), Conselho da Comunidade, Pastoral Carcerária,¹³ Conselho Estadual de Defesa dos

¹² É responsável por corrigir os erros e os abusos cometidos pelas autoridades penitenciárias dentro dos estabelecimentos penais.

¹³ É parte da igreja católica e tem como objetivo, além da evangelização dos presos, trabalhar para que seus direitos sejam garantidos no sistema prisional. Em seu trabalho cotidiano a pastoral visita instituições prisionais, ouve denúncias de violações e presta auxílio aos familiares dos presos.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

Direitos da Pessoa Humana (CONDEPE), Organizações Não Governamentais de Direitos Humanos e de Familiares de Presos.

Uma das instituições é a Ouvidoria do Sistema Penitenciário, criada no bojo do processo de constituição de mecanismos de *accountability* em diversas instâncias do sistema de justiça criminal. A Ouvidoria não tem o poder de investigar diretamente os casos de violações de direitos encaminhados a ela, cabendo à instituição o encaminhamento dessas diversas demandas aos órgãos competentes. É um órgão que conecta as demandas dos cidadãos – no caso, indivíduos presos ou não – às diversas agências do executivo estadual e federal, que podem ou não ser responsáveis pela guarda direta de indivíduos privados de liberdade. Nos termos do Decreto n. 8.243/14 que regulamenta os mecanismos de participação na Administração Pública Brasileira, as Ouvidorias Federais são descritas como:

Art. 1, inciso V - ouvidoria pública federal - instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública;

Na área de segurança pública, inexistem diagnósticos detalhados sobre o que as Ouvidorias do Sistema Prisional fazem e como fazem. Os diagnósticos existentes sobre a atuação das Ouvidorias de Polícia apresentam um quadro desolador, em que se combinam fraquezas institucionais com carências materiais, o que levaria à ausência de um efetivo controle da atividade policial.

As Ouvidorias têm como missão receber denúncias de abusos cometidos, garantindo o anonimato do denunciante, se for necessário. As denúncias são encaminhadas às Corregedorias (Departamentos de Assuntos Internos) para serem investigadas e a Ouvidoria acompanha esta investigação. A instituição pública relatório periódico sobre as denúncias recebidas e funciona como elemento de mobilização e conscientização sobre o assunto. No entanto a falta de comunicação posterior com os denunciantes e a baixa proporção de casos que resultam em punição para os acusados provocam um considerável grau de insatisfação entre os denunciantes, como mostraram as pesquisas realizadas em três Ouvidorias. O grau de institucionalização é ainda incipiente e o desempenho depende em grande medida da figura do Ouvidor. Não é comum contarem as Ouvidorias com um quadro de funcionários ou orçamentos próprios, e muitas funcionam nos edifícios das Secretarias de Segurança, contrariando sua vocação de manter sigilo. (CANO, 2005, s/p)

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

Nesse contexto, uma segunda dimensão de pesquisa, proposta por esse projeto, foi compreender o grau de estruturação e institucionalidade das Ouvidorias do Sistema Penitenciário – nacional e estaduais – com vistas a uma melhor identificação de suas fragilidades e, por conseguinte, identificar as principais atividades e informações produzidas por estes órgãos.

O papel das Ouvidorias do Sistema Penitenciário

A Ouvidoria do Sistema Penitenciário Nacional (ONSP), vinculada ao Departamento Nacional Penitenciário (DEPEN), do Ministério da Justiça foi criada a partir da reestruturação do DEPEN, dada pelo Decreto n.º 4.991, de 18 de fevereiro de 2004. De acordo com outro decreto Nº 6.049/2007 que regulamenta o Sistema Penitenciário Nacional a ouvidoria

(...) é órgão com o encargo de receber, avaliar, sugerir e encaminhar propostas, reclamações e denúncias recebidas no Departamento Penitenciário Nacional, buscando a compreensão e o respeito a necessidades, direitos e valores inerentes à pessoa humana, no âmbito dos estabelecimentos penais federais”.¹⁴

Nesse sentido, como destacado anteriormente, a Ouvidoria deve receber as demandas, encaminhá-las e, depois, notificar o cidadão sobre os desdobramentos de sua reclamação no âmbito do poder público. No entanto, as Ouvidorias não contam com qualquer mecanismo de investigação ou ação. No âmbito deste paradigma que orienta o trabalho das Ouvidorias, de acordo o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional¹⁵, cabe ao Ouvidor:

(...)art. 53. I - Protocolar as denúncias, reclamações e representações formuladas pelo preso ou por pessoa física ou jurídica interessada, prestando-lhes as informações necessárias;

II - Apoiar e incentivar a implantação e o funcionamento de ouvidorias do sistema penitenciário nas unidades da federação;

III - informar ao Diretor-Geral das reclamações acerca das deficiências ou irregularidades no âmbito dos sistemas penitenciários, sugerindo soluções;

¹⁴ Art. 14 do Decreto Nº 6.049/2007.

¹⁵ Regimento Interno do Depen, de acordo com a Portaria nº 674, de 20 de março de 2008.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

IV – Dar o devido tratamento aos pedidos de indulto individual e coletivo, encaminhando este último aos Conselhos Penitenciários objetivando instruí-los perante as Varas de Execução Criminal competentes;

V - Inspeccionar periodicamente os estabelecimentos penais e produzir relatórios, submetendo-os ao Diretor-Geral;

VI - Aprovar projetos básicos e termos de referências elaborados pelas áreas subordinadas; e

VII - emitir parecer, nota técnica e informação sobre os assuntos relacionados à sua área de atuação. (...)

Segundo a própria ONSP, o trabalho da Ouvidoria Nacional prima pela valorização das Ouvidorias Estaduais, dos Conselhos da Comunidade e dos Conselhos Penitenciários para apuração das denúncias e fiscalização do sistema de justiça no âmbito da Execução Penal. No entanto, não há um mapeamento das ouvidorias estaduais, e conseqüentemente, inexistente um retrato real das demandas dos presos e de quais violações aos presos e seus familiares sofrem em todo território nacional. Além disso, pouco se sabe sobre os encaminhamentos dados aos casos de violação de direitos que são comunicados a essas agências, sendo que em alguns casos a pronta atuação da Ouvidoria pode ser fundamental para a garantia da vida da pessoa privada de liberdade, posto que disputas resultantes em mortes no âmbito do sistema penitenciário brasileiro são mais comuns do que imaginamos, como atestam as inúmeras reportagens publicadas pela mídia em janeiro.

Nos relatórios elaborados pela ONSP para os anos de 2014 e 2015, há dados sobre o número de manifestações realizadas e o tipo de manifestação (reclamação, denúncia, informação etc.) sem qualquer análise mais detalhada sobre os encaminhamentos e, especialmente, a efetividade desses do ponto de vista de garantia de direitos humanos. O meio eletrônico¹⁶ é o mais utilizado para realização da manifestação, mas há outros canais de comunicação que chegam à ouvidoria, em sua maior parte, via carta, atendimentos presenciais e ofícios.

¹⁶ <http://ouvidoriageral.mj.gov.br/ouvidoria/MainInternet.do>, acesso em 31 de Março de 2017.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

No ano de 2014, segundo o relatório, foram realizadas 5.837 manifestações, contudo não foram contabilizadas manifestações provenientes de órgãos como Ministério Público Federal. Os tipos de demandas também não foram publicizados, demonstrando a fragilidade de um sistema de análise de dados que não permite a compreensão de quais são as violações de direito mais recorrentes no cotidiano do sistema prisional. Em 2015, houve um avanço com 9.193 demandas, representando um acréscimo de 57,5% em relação ao ano anterior. As manifestações do ano de 2015 contemplaram informações do Ministério Público Federal, todavia não apresentam os tipos de violações denunciadas pelos cidadãos que acessam a Ouvidoria.

Em 2014, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária aprovou a Resolução Nº 3, de 18 de julho de 2014 que institui ouvidorias externas ao sistema penitenciário. A Resolução recomenda que os poderes executivos da União e dos Estados devem instituir uma Ouvidoria Externa para melhor atender as demandas da sociedade civil com respostas mais concretas e soluções mais assertivas. O Ouvidor é nomeado pelo Governador do Estado a partir de uma lista tríplice de representantes da sociedade civil. É bom lembrar que as Ouvidorias Estaduais não se subordinam à Ouvidoria Nacional, apesar de manterem com ela um relacionamento bem próximo, especialmente, do ponto de vista de encaminhamento de denúncias.

É importante destacar que essa resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária veio para, em parte, legitimar o trabalho que já vinha sendo realizado pela Ouvidoria do Sistema Penitenciário Nacional há alguns anos e, ainda, induzir a criação de Ouvidorias estaduais. Afinal, há somente 15 Ouvidorias Estaduais do Sistema Prisional,¹⁷ o que significa que nem todos os estados possuem esse órgão indispensável para registro das violações de direitos humanos que têm lugar no cárcere e encaminhamento dessas violações.

Nos três encontros realizados com esses Ouvidores Estaduais¹⁸ ficou evidente a carência de recursos – humanos e materiais – sendo esse um dos óbices ao bom funcionamento dessa instância. Além disso, a ausência de um fluxograma padronizado

¹⁷ Fonte: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/arquivos/ouvidoria-1/ouvidorias-estaduais>, acesso em 03 de abril de 2017.

¹⁸ Informações disponíveis em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/arquivos/ouvidoria-1/encontros-das-ouvidorias>, acesso em 03 de abril de 2017.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

sobre forma de encaminhamento das demandas faz com que a Ouvidoria se torne simplesmente um lugar de registro de problemas, sem qualquer desdobramento mais imediato do ponto de vista da proteção e garantia de direitos humanos da pessoa presa. Por fim, o não reconhecimento da institucionalidade da Ouvidoria faz com que os seus pedidos de providência não sejam muito efetivos, tornando o órgão um repositório de tristes histórias sobre a dinâmica de encarceramento no Brasil.

Os precários relatórios das ouvidorias estaduais são descritivos e não muito detalhados, com poucas informações acerca do que realmente acontece com os presos em todas as unidades da federação. Grande parte da publicização das mazelas no sistema prisional decorre das denúncias de ONG's de Direitos Humanos que atuam dentro do sistema prisional e possuem um caráter de militância e denúncia contra o poder público. A partir de grandes repercussões midiáticas, discussões e proposições no âmbito da política pública na área da segurança pública são realizadas. Sendo assim, não há um diagnóstico claro sobre a violação dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro, especialmente, a partir das informações sistematizadas pelas Ouvidorias.

Para ilustrar esse quadro de ausência sobre o que as Ouvidorias Penitenciárias fazem, para além do registro de violação de direitos humanos, descreveremos um pouco do trabalho da Ouvidoria Geral¹⁹ do estado de Minas Gerais, que foi instituída em agosto de 2004, integrando as Ouvidorias de Polícia, Ambiental, Educacional; da Fazenda, Patrimônio e Licitações Públicas; Saúde e Sistema Penitenciário.

No caso específico do sistema prisional, além de atuar na defesa de direitos violados dos presos, a Ouvidoria de Minas busca garantir melhoria do cotidiano de trabalho dos agentes penitenciários. O acesso à ouvidoria pode ocorrer via preenchimento de um formulário eletrônico, pelo telefone, cartas, ofícios e atendimento presencial. As cartas correspondem a 18,05% dos meios de comunicação, o formulário eletrônico é o mais utilizado, 59,35% no ano de 2015.

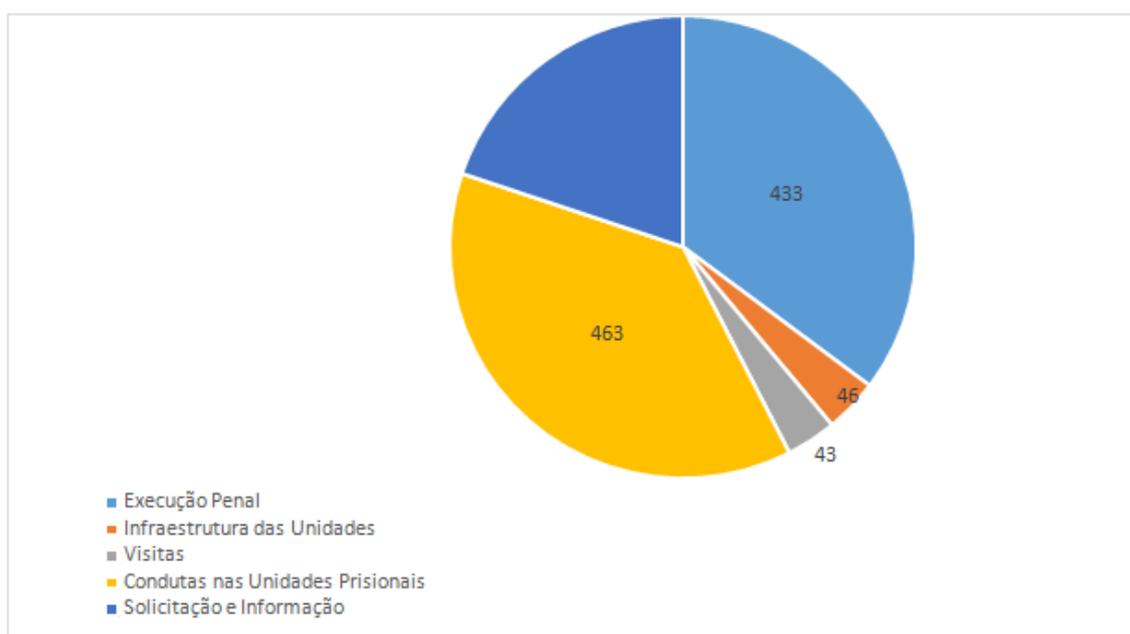
Segundo informações Departamento Penitenciário do Estado de Minas Gerais, a Ouvidoria do Sistema Penitenciário foi a quarta mais procurada dentre aquelas que integram a Ouvidoria Geral, no ano de 2016, com 2.372 manifestações. As principais

¹⁹ <http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br/ouvidoria-de-saude-artigos/ouvidoria-do-sistema-penitenciario>, acesso em 03 de abril de 2017.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

demandas foram: reclamações sobre a gestão da unidade prisional, solicitação de assistência jurídica, problemas da estrutura física das unidades prisionais, procedimentos relacionados às visitas familiares e íntimas e fatos mais graves, relacionados às condutas violentas praticadas por agentes de segurança dentro das unidades.

Gráfico 1 - Número absoluto - Tipos manifestações recebidos pela Ouvidoria do Sistema Penitenciário/MG no 1º semestre de 2015



Fonte: OGEMG (2015)

No que se refere às condutas diversas das esperadas em unidades prisionais, as reclamações mais apontadas são: infrações administrativas em unidades prisionais; crime contra a pessoa; abuso de autoridade em Unidade prisional; crime contra a administração pública em UP; tráfico de drogas em UP; crime contra a fé pública; extravio de pertences de pessoa presa; tortura, superlotação e falta de segurança para exercício da profissão.

A julgar pelos dados obtidos na Ouvidoria de Minas Gerais, poucas são as informações que as Ouvidorias são capazes de sistematizar e disponibilizar aos interessados na temática do sistema prisional. Além disso, apesar dos registros, quase nada se sabe acerca dos encaminhamentos dados por esses órgãos, especialmente, no que se refere à mudança do quadro de violações de direitos humanos. Nesse contexto, mapear

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

as demandas encaminhadas por carta à Ouvidoria Nacional e, simultaneamente, entender os fluxos de processamento dessas demandas no âmbito das Ouvidorias estaduais pode contribuir para a construção de um Procedimento Operacional Padrão para encaminhamento das denúncias de violação de direitos, o que pode contribuir para uma maior visibilidade das ações das Ouvidorias dentro e fora do sistema prisional

Cartas como instrumento de reivindicação de direitos humanos no sistema penitenciário

As cartas podem ser escritas pelos próprios presos que vivenciam algum tipo de violação de direito e são fontes de pesquisa muito importantes para o entendimento da rotina que tem lugar nos estabelecimentos do sistema penitenciário²⁰ e, ainda, para a compreensão do que muda neste cenário em determinados períodos históricos. No entanto, esse material tende a ser utilizado tão somente pela pesquisa historiográfica.

Podemos citar a pesquisa de Ponciano (2007) que tratou de analisar sob uma perspectiva antropológica a forma de comunicação e experiência das cartas escritas por presos no interior do Paraná. Ponciano pontuou que conforme ocorre na sociedade “fora” cada preso é um indivíduo com diferentes olhares sobre a experiência prisional e expressam um subcultura prisional, com linguajar e formas de reivindicação próprios. Além disso, o autor concluiu que as cartas são instrumentos de sobrevivência dentro da própria prisão, já que são formas de comunicação para pleitear o mínimo de direitos. “O preso fala de si como um “outro”, como se estivesse representando um “personagem”: o injustiçado, abandonado, solitário, o que errou sem querer, o redimido pelo sofrimento, por Jesus. Uma máscara para o outro. (PONCIANO, 2007, p.12)

As poucas pesquisas sociológicas existentes sobre o tema se utilizam das cartas para a problematização do cotidiano prisional como um microcosmo da realidade social, sendo o melhor exemplo desta estratégia a obra *Cartas do Cárcere*, de Antônio Gramsci.²¹ Por fim, os estudos jurídicos indicam que as cartas são utilizadas para a solicitação de

²⁰ TRINDADE, Cláudia Moraes. Para além da ordem: o cotidiano prisional da Bahia oitocentista a partir da correspondência de presos. Salvador: Universidade Federal da Bahia (dissertação de mestrado), 2010.

²¹ GRAMSCI, Antônio. *Cartas do cárcere*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

benefício jurídico penal, como a concessão de graça e indulto pelos conselhos penitenciários, a progressão de regime pelo juiz da execução penal, a transferência de unidade em razão de brigas, a solicitação de desligamento pelo cumprimento integral da pena privativa de liberdade.

Deste modo, a análise das cartas atuará em uma dimensão de diagnóstico dos problemas que ocorrem nas unidades prisionais, além de permitir desdobramentos importantes do ponto de vista da produção de intervenções que possam garantir maior prevenção e melhor tratamento das violações de direitos humanos, além da produção de um grande material que possa ser divulgado em diversas redes sociais.

A pesquisa mais recente que trata da temática refere-se do Projeto Cartas no Cárcere (2018), coordenada pela professora Thula Rafaela de Oliveira Pires. O projeto Cartas do Cárcere foi resultado das discussões realizadas no âmbito da cooperação entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Ouvidoria Nacional do Sistema Penitenciário (ONSP) do Departamento Penitenciários Nacional (Depen) e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ), responsável pela execução do projeto a partir das correspondências encaminhadas à Ouvidoria Nacional.

Foram analisadas 8.818 cartas que chegaram as ouvidorias em 2016. As queixas mais recorrentes se configuraram como solicitações de direitos não garantidos, que representaram 64%. Entre as solicitações e denúncias mais comuns, aparecem queixas como:

- não cumprimento da Lei de Execuções Penais
- falta de assistência jurídica
- falta de acesso à saúde, educação e assistência social
- descumprimento do Código de Processo Penal

Em 8% das cartas há referência à ocorrência de alguma enfermidade. São relatados 128 casos de HIV, 46 casos de depressão e 17 casos odontológicos, além de dezenas de relatos de hepatite C, câncer, diabetes, hipertensão, tuberculose e muitos outros problemas de saúde mental. Entre as denúncias, há relatos também de violência psicológica (mais de

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A IMPORTÂNCIA DAS CARTAS

100 cartas), violência física (200), abuso de autoridade e violência policial (quase 400) e queixas sobre superlotação (quase 600).

O que os dados apresentados revelam é que embora haja um espaço de manifestação de violação de direitos e mapeamento de alguns delas. Ainda são ações pontuais de alguns estados que podem estar subestimados já que ainda há muitos relatos de violação de direitos nas unidades prisionais

Referências bibliográficas

BRASIL. **Resolução nº 14, de 11 de novembro de 1994**. Estabelece as Regras Mínimas para o tratamento de Presos no Brasil. Disponível em: <http://www.crsp.org.br/interjustica/pdfs/regras-minimas-para-tratamento-dos-presos-no-brasil.pdf>. Acesso em: 30 de Mar. 2017

BRASIL. **Lei 7.210, de 11 de julho de 1984**. Instituiu a Lei de Execução Penal. Brasília: Congresso Nacional, 1990.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Brasileira, edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; Henriques e Marco Aurélio Nogueira, VOL.I, 2004

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras de Mandela**. Regras mínimas das nações unidas para o tratamento de presos. Série de Tratados Internacionais de Direitos Humanos, 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>. Acesso em: 30 de Mar. 2017.

PONCIANO, Júlio Cesar. **A dialética da solidão: uma etnografia das cartas da prisão**. Teoria e Sociedade. UFMG-Belo Horizonte, n. 15.2, 2007.

RAMOS, Raíssa Holanda; DIOGO, Rhafaela Cordeiro. Suspensão do direito político ativo para os presos e a violação de direitos fundamentais. **Revista Transgressões**. v. 1, n. 2, p. 186-199, 2015.